



Iran - Punto di situazione

di Luca La Bella del Centro Studi Internazionali (CeSI)

n. 5 - Febbraio 2010

ABSTRACT - La prolungata crisi sulla questione nucleare iraniana sta creando tensione in seno alla comunità internazionale. In particolare si sta discutendo dell'approvazione di un quarto regime di sanzioni più restrittive. L'Italia si sta attivamente adoperando in sede ONU per arrivare ad una soluzione negoziata della crisi ed evitare così qualunque ipotesi di *escalation* militare. Sulle nuove sanzioni c'è grande accordo in seno alla comunità internazionale anche se l'atteggiamento di due membri permanenti del Consiglio di Sicurezza, Russia e Cina, resta tutt'ora da decifrare.

La questione del nucleare iraniano cela in realtà la grande incertezza che sta attraversando il quadro politico interno iraniano e ne rappresenta in qualche misura il riflesso.

Il contesto internazionale

Di fronte al continuo temporeggiare di Teheran sull'annosa questione del programma nucleare, la comunità internazionale vede ridursi le opzioni a propria disposizione. L'iniziale offerta di una politica di "mano tesa" da parte dell'amministrazione Obama ha incontrato l'ostinazione di un regime internamente delegittimato dalla repressione dei moti di piazza scoppiati in seguito alle elezioni di giugno, e internazionalmente isolato dalle esternazioni di Ahmadinejad su Israele, nonché dalla postura data alle proprie Forze Armate, specie sul fronte dei programmi missilistici.

Dopo il "bluff" di Ginevra, dove la delegazione iraniana ha dapprima accolto l'offerta di arricchimento all'estero (in Francia e Russia) del proprio stock di LEU¹, per poi rifiutarla citando imprecisati aspetti economici e logistici, la credibilità della Repubblica Islamica ha raggiunto il fondo. L'incontro di ottobre a Ginevra, il primo ad alto livello in 30 anni fra Stati Uniti e Iran, doveva infatti essere "l'ultima occasione" per l'Iran di assicurare la comunità internazionale circa le sue intenzioni, anche considerando che a settembre era stata rivelata l'esistenza di un ulteriore impianto per l'arricchimento dell'uranio a Qom. Alla luce dello stallo negoziale e del persistere dei toni aggressivi² da parte della Repubblica Islamica, gli USA sono orientati verso l'imposizione di quelle "sanzioni devastanti" che il Segretario Clinton aveva presagito alla fine dell'anno scorso.

¹ LEU-low enriched uranium, ovvero l'uranio arricchito al 2-4%.

² A settembre e a dicembre 2009 sono stati eseguiti test del Sajjil 2, un vettore a combustibile solido con 2mila km di gittata. Questi e altri test rendono poco attendibili le stesse rivendicazioni iraniane sull'uso pacifico del nucleare.

Nel suo primo discorso sullo Stato dell'Unione, infatti, il Presidente Obama ha fatto riferimento a "pesanti conseguenze" che aspettano l'Iran qualora continui a sottrarsi alle sue responsabilità internazionali. Il Senato e la Camera dei Rappresentanti USA hanno già approvato una legge che autorizza il Presidente a estendere le sanzioni contro società che esportano carburante in Iran o che lo assistono nel colmare il suo deficit di raffinazione. La legislazione di fatto proibisce a queste società di fare affari anche in America, precludendo loro il mercato più proficuo al mondo.

Washington ha già affermato in passato di voler imporre sanzioni che mirino a bloccare le esportazioni in Iran di derivati raffinati del petrolio. L'anello debole dell'economia iraniana è, infatti, la scarsa capacità di raffinazione che determina una forte dipendenza (40%) dall'estero per carburanti come benzina, diesel e kerosene. Inoltre, le sanzioni potrebbero limitare o bloccare del tutto gli investimenti esteri nel settore energetico iraniano laddove il Paese necessita di 35 miliardi di dollari per costruire nuove raffinerie e potenziare quelle esistenti. A causa dell'isolamento internazionale, l'afflusso di questi investimenti è seriamente ristretto ed è pertanto improbabile che nessuno di questi progetti sia completato entro il 2015. Altri ambiti dove le sanzioni potrebbero intervenire con effetti rilevanti per l'economia iraniana sono le banche, in particolare la Banca Centrale (Bank Markazi). Il settore finanziario è già interessato da alcune risoluzioni del Consiglio di Sicurezza (1747,1803) e soprattutto da sanzioni bilaterali imposte dal Dipartimento del Tesoro USA, che riguardano in particolare le attività delle principali banche commerciali del Paese: Bank Saderat, Bank Sepah, Bank Melli e Bank Mellat. Altre misure comprendono un'ulteriore espansione della lista di persone connesse al programma nucleare a cui è proibito viaggiare all'estero e un aumento dei beni da congelare.

Inoltre un nuovo *round* di sanzioni potrebbe colpire le attività finanziarie dei Pasdaran, dopo la designazione da parte degli USA del Corpo, nell'ottobre 2007, come responsabile della proliferazione di armi di distruzione di massa (per il programma balistico di cui hanno il controllo) e come sponsor del terrorismo (per il sostegno ad Hezbollah e Hamas). Le Guardie della Rivoluzione, che oltre al programma balistico controllano anche alcune parti del programma nucleare, sono emerse internamente come vero e proprio centro di potere politico grazie ai favoritismi di Ahmadinejad, che ha nominato molti di loro nel suo gabinetto.

Sanzioni mirate contro i Pasdaran e altri esponenti della *leadership* iraniana avrebbero il vantaggio di non coinvolgere la popolazione, evitando quindi che siano gli stessi iraniani a essere vittima dell'isolamento internazionale. Memore dell'effetto deleterio che le sanzioni contro l'Iraq di Saddam Hussein ebbero sulla popolazione civile (e sulla reputazione dell'ONU), la comunità internazionale ha tutto l'interesse a tutelare i civili iraniani, molti dei quali peraltro sempre più apertamente ostili al regime. Tuttavia, precedenti regimi sanzionatori (come quelli imposti dalle risoluzioni 1747 e 1803) hanno dimostrato che l'effetto di misure ad personam è estremamente ridotto e, pertanto, non vi sarebbero altre alternative se non colpire la Repubblica Islamica sul suo nervo scoperto, la capacità di raffinazione di carburante, con inevitabili conseguenze sulle famiglie, soprattutto quelle senza legami con la burocrazia, le istituzioni o le Forze di Sicurezza. Queste ultime infatti potrebbero fare affidamento, per un tempo limitato, sulle riserve strategiche di benzina che il governo ha accumulato nel corso del 2009, in grande segretezza e ad un costo ingente, aspettandosi un inevitabile ricorso alle sanzioni sull'importazione di carburante. Le riserve strategiche del Paese alla fine dell'anno ammontavano a 140 miliardi di litri, con un incremento pari a 250 milioni di litri rispetto al 2008. Con un fabbisogno medio giornaliero di 67 milioni di litri e una produzione locale che non supera i 45, l'Iran è costretto a importare 22 milioni di litri di benzina al giorno. Nell'anno fiscale ancora in corso, inoltre, il *Majlis* (parlamento) ha respinto la richiesta del governo di approvare un *budget* per l'importazione di carburante, costringendo il Ministero del Petrolio a barattare greggio per benzina e conseguentemente aggravando la situazione economica del Paese.

Aspettandosi un inasprimento delle sanzioni, e nell'ottica di ritardarne l'imposizione, Ahmadinejad ha dichiarato nei giorni scorsi di non avere alcun problema con la proposta di spedire l'uranio iraniano all'estero per l'ulteriore arricchimento (da 3,5% al 20% per l'uso in un reattore che produce isotopi medici), apparentemente resuscitando il compromesso raggiunto a Ginevra nell'ottobre scorso e rifiutato poi definitivamente da Teheran a gennaio. All'ennesimo ten-

tativo di guadagnare tempo da parte degli iraniani, l'amministrazione Obama ha reagito con scetticismo, considerato anche il fatto che poco dopo la dichiarazione del Presidente iraniano, il Paese ha eseguito il lancio di un vettore satellitare nell'ambito del suo programma spaziale, altro programma che potrebbe celare risvolti militari. Dunque, perlomeno finché la Repubblica Islamica non ufficializzerà la sua posizione all'AIEA³, i cinque membri permanenti del Consiglio di Sicurezza, insieme alla Germania (il "5+1"), continueranno le loro consultazioni riguardo un quarto regime di sanzioni. L'incisività di queste sanzioni dipende dalla capacità dell'Occidente di persuadere Mosca e Pechino, da sempre restie all'imposizione di misure drastiche nei confronti di Teheran. La Russia appare certamente più possibilista rispetto ad un inasprimento del regime sanzionatorio, visto anche le posizioni maggiormente concilianti assunte nei confronti dell'Occidente dopo aver "incassato" la rinuncia americana nell'immediato allo scudo missilistico in Polonia e Repubblica Ceca. Mosca ha infatti già cooperato con Washington e alleati riguardo alla vendita all'Iran del sistema di difesa aerea S-300 (SA-20 GARGOYLE), venduto da tempo agli iraniani ma il cui trasferimento viene mantenuto in *standby*, e sulla questione dell'arricchimento all'estero dell'uranio iraniano. Se da una parte Medvedev non avrebbe problemi ad aderire ad un *round* di sanzioni ad personam, sembra però sempre riluttante rispetto all'imposizione di sanzioni più estese ed invasive, come appunto quelle sul carburante o contro Bank Markazi visto che l'Iran rimane pur sempre un cliente di Mosca.

Da parte sua, la Cina, con l'immensa sete di idrocarburi che anima la sua politica estera e i vari accordi miliardari sottoscritti con Teheran per la fornitura a lungo termine di greggio e gas, si è già espressa negativamente sulle sanzioni. Per mantenere una crescita del 9%, Pechino ha bisogno di risorse e se realmente dovesse "voltare le spalle a Teheran" necessiterebbe di un fornitore alternativo, ad esempio l'Arabia Saudita, che al momento non si è ancora concretizzato. Inoltre, a novembre, Sinopec, il gigante cinese del petrolio, ha firmato un accordo per l'investimento di 6,5 miliardi di dollari nel settore iraniano della raffinazione e sembra difficile che questo venga revocato per l'imposizione di nuove e più restrittive sanzioni. Alla luce anche del recente raffreddamento dei rapporti diplomatici con Pechino (l'attacco informatico a Google, la vendita di armi a Taiwan e l'incontro di Obama con il Dalai Lama) appare sempre più incerta la possibilità che l'Amministrazione USA riesca a far approvare in sede ONU sanzioni che potrebbero ledere gli interessi di almeno un membro permanente del Consiglio di Sicurezza.

Ad ogni modo, Washington può sempre contare sui suoi alleati europei per l'imposizione di sanzioni multilaterali, anche se queste si rivelerebbero ancor meno efficaci. Data l'urgenza di risolvere la questione nucleare iraniana prima della rinegoziazione del Trattato di Non-Proliferazione (TNP), a maggio di quest'anno, l'imposizione di sanzioni più incisive è una prova cruciale della risolutezza della comunità internazionale. Anche perché la questione iraniana è la prova tangibile delle lacune del TNP e il contenimento di questa minaccia, che darebbe un segnale anche ad altri Stati con controverse ambizioni nucleari, è cruciale per la negoziazione di un nuovo regime di non proliferazione.

In questo quadro, gli USA hanno annunciato il dislocamento di batterie di *Patriot* (missili intercettori) in quattro Paesi arabi del Golfo (Kuwait, Bahrein, EAU e Qatar) e di unità navali con capacità anti-balistiche nel Golfo Persico. Un modo per rassicurare gli alleati arabi che occupano la sponda occidentale del Golfo circa la minaccia derivante dall'arsenale missilistico iraniano e per fronteggiare l'eventualità che il contenimento delle ambizioni nucleari dell'Iran sfoci in uno scontro militare. La strategia americana continua dunque a essere una combinazione di pressione economica, diplomatica e militare, anche se, come affermato recentemente dall'Ammiraglio Mullen, *Chairman* del *Joint Chiefs of Staff*, quest'ultima opzione avrebbe conseguenze tanto devastanti quanto la prospettiva di un Iran nucleare.

³ In sede AIEA, le posizioni dei membri, anche quelli storicamente legati commercialmente a Teheran, si stanno irrigidendo rispetto alla questione nucleare. Nell'ultima mozione di condanna per la scoperta del sito clandestino di Qom, 25 membri hanno votato contro l'Iran, mentre solo Cuba, Venezuela e Malaysia si sono opposte.

Il contesto interno

Visto il contesto internazionale, è più probabile che il destino dell'Iran sia deciso internamente al Paese. Gli iraniani rimangono una popolazione tendenzialmente diffidente nei confronti delle ingerenze straniere per ragioni storiche, oltre che culturali, ed il regime ha saputo sfruttare abilmente questo sentimento nazionale. Tuttavia, la contestatissima rielezione di Ahmadinejad, e le violenze che ne sono conseguite, hanno permanentemente alterato la struttura e la natura della Repubblica Islamica. Oggi, infatti, uno dei pilastri del sistema rivoluzionario fondato da Khomeini 31 anni fa, il sostegno del popolo tramite il vaglio elettorale, sta vacillando. Appare sempre meno stabile anche un altro dei pilastri del sistema, il clero, solcato da profonde divisioni che si sono approfondite specie dopo la morte del Grande Ayatollah Hossein Ali Montazeri, il dissidente più famoso del Paese ed il principale oppositore clericale della Guida Suprema. La morte del rispettato Montazeri ha avuto l'effetto di allargare la base dell'opposizione al regime, così come il divieto di partecipare alle cerimonie commemorative per la sua morte ha ulteriormente alienato quella parte del clero già inquietata dai danni all'immagine dell'Islam arrecati dalla repressione brutale dei moti di piazza post-elettorali. Molti esponenti del clero sono inoltre allarmati dalla rapida ascesa dei Pasdaran, la cui influenza contrasta oggi con quella dei clerici, pur sempre fondatori di un sistema in cui originariamente i militari non avevano alcuna funzione politica. Le prime divisioni sono apparse tuttavia anche tra i *leader* del movimento di opposizione. Da un lato, l'ecclesiaste Karroubi ha accettato Ahmadinejad come legittimo Presidente perché confermato dalla Guida Suprema; dall'altro, il movimento di Mousavi è sempre più pronto a mettere in discussione la legittimità dell'intero sistema (basato sul principio del "governo del giurisperito": "velayat e faqih"), per via della sua deriva radicale e violenta. Mousavi, uno dei fondatori della Repubblica nel 1979, ha dichiarato che in oltre trent'anni la rivoluzione non è riuscita nel suo intento di debellare la tirannia dal Paese, né ha raggiunto molti dei suoi obiettivi. Con questa provocazione Mousavi sembra invitare le autorità ad arrestarlo, decisione dalla quale si sono finora astenute per evitarlo "martire" agli occhi del popolo.

Un sistema che per oltre trent'anni ha conferito grande stabilità ad un Paese dalla civiltà millenaria è attualmente la principale causa della sua instabilità. In questo contesto, la questione nucleare diviene una sorta di riflesso delle divisioni interne del Paese, con ogni parte pronta a stigmatizzare qualsiasi concessione nei negoziati come debolezza. La crisi del sistema e quella nucleare coinvolgono direttamente il fulcro politico e spirituale della Repubblica Islamica, l'ayatollah Khamenei. Questi è l'unica figura che potrebbe autorizzare concessioni sul nucleare o un'apertura agli USA in risposta alla "mano tesa" di Obama, ma in ambedue i casi una decisione in tal senso potrebbe mettere a rischio la sopravvivenza politica della Guida Suprema e forse anche del regime stesso. Il fatto che le proteste siano dirette tanto contro il prediletto Ahmadinejad quanto contro la stessa Guida Suprema è una conseguenza della sua intransigenza nel gestire i disordini post-elettorali. Rifiutandosi di annullare i risultati elettorali del giugno scorso ed essendo il responsabile ultimo della repressione di Pasdaran e Basiji, Khamenei è riuscito ad attirare su di sé la collera e l'invettiva dell'opposizione, il cui iniziale bersaglio era il solo Ahmadinejad. Inoltre, la dinamica interna alle strutture di potere del regime, con la perdita di influenza del clero rispetto ai Pasdaran, potrebbe pregiudicare i piani di Khamenei per la successione a sé stesso del figlio Mojtaba. Se infatti oggi, e prevedibilmente nel futuro, il regime ha bisogno delle capacità repressive dei Pasdaran per sopravvivere, allo stesso tempo è il clero (nella fattispecie l'Assemblea degli Esperti) che ha il potere di nominare la Guida Suprema.

Una controrivoluzione in Iran, dal punto di vista occidentale poco desiderabile per i suoi effetti destabilizzanti, è oltretutto poco probabile, dal momento che la maggioranza degli iraniani ancora preferisce una soluzione interna al sistema vigente.

Tuttavia l'11 febbraio prossimo, approfittando delle manifestazioni ufficiali per l'anniversario della Rivoluzione, una moltitudine di oppositori del regime si riverserà con ogni probabilità in piazza trovando certamente la dura risposta delle autorità.

I rapporti con l'Italia

L'Iran rappresenta uno dei partner commerciali internazionali più importanti per l'Italia anche se, negli ultimi anni, le relazioni economiche bilaterali hanno visto una sostanziale stagnazione in linea con gli altri Paesi europei, in un contesto internazionale dove gli investimenti stranieri nel Paese sono fortemente scoraggiati anche nei settori non soggetti a sanzioni. Nel 2006 l'interscambio è stato di 5,719 miliardi di euro, nel 2007 di 6,048 miliardi e nel 2008 di 6,090 miliardi. Tuttavia, il 2009 ha segnato una flessione dovuta a contingenze economiche, quali il crollo del prezzo del petrolio e la crisi finanziaria mondiale, che hanno amplificato gli effetti delle prime prese di posizione del governo italiano contro gli investimenti nella Repubblica iraniana. Nei primi dieci mesi del 2009, rispetto allo stesso periodo del 2008, lo scambio economico si è ridotto del 39,7%, con un calo del 50% nelle importazioni e dell'11% nelle esportazioni.

Per quanto riguarda le principali imprese italiane che operano nella Repubblica Islamica, in primis vi è l'ENI, presente in Iran dal 1957. Sono principalmente tre i giacimenti in cui si concentrano gli interessi della società guidata dall'AD Scaroni: i due blocchi di South Pars 4 e 5, nell'*offshore* del Golfo Persico – importantissimi per l'estrazione di gas – e Darkhoein, giacimento di petrolio inaugurato nel 2005 e sito nella regione del Khuzestan, a circa 100 Km a sud ovest della città di Ahwaz. ENI gestisce il 60% del giacimento, con un investimento pari a 329 milioni di dollari. Inoltre, ENI detiene una quota rilevante del giacimento petrolifero di Dood (circa il 45%), sito nella provincia occidentale di Lorestan, in accordo con la società francese Elf Aquitaine, e ha una concessione per il 38,23% del sito di Balal, nell'isola di Lavan nel Golfo Persico, in *joint venture* con Totalfinaelf e la canadese Bow Valley. Questo pozzo ha un potenziale di 100 milioni di barili con una produzione di 40mila barili al giorno. Gli accordi firmati da ENI sono principalmente di *buy-back*, ovvero prevedono che il consorzio venga remunerato per gli investimenti effettuati.

Oltre ad ENI è rilevante la presenza del Gruppo Falck che, con la sua controllata Sondel, in *joint-venture* con l'azienda pubblica iraniana Madna e la tedesca Dsd, detiene la concessione per la costruzione di una centrale elettrica di 900 megawatt di potenza in costruzione sul Mar Caspio. Va sottolineato anche il contratto firmato nel 2008 da Edison Gas per l'esplorazione del sito di Dayyer, una superficie di circa 8.500 chilometri quadrati nel Golfo Persico. L'accordo, stipulato ovviamente con la compagnia di Stato National Iranian Oil Company, prevede un investimento di circa 30 milioni di euro, in un periodo di quattro anni. Anche Finmeccanica è presente in Iran con le sue controllate Ansaldo e Fata: l'Ansaldo ha investito circa 350 milioni di euro in quattro centrali elettriche, mentre Fata Engineering ha contribuito alla realizzazione e allo sviluppo dell'impianto per la produzione di alluminio primario di Bandar-e-Abbas, con un investimento di 300 milioni di euro.

Inoltre, assieme a Russia e Cina, l'Italia ha contribuito allo sviluppo del controverso programma spaziale iraniano. Dal 2003, la società italiana Carlo Gavazzi Space ha aiutato l'Iran nella realizzazione del sistema di comunicazione satellitare Mesbah. Tuttavia, il governo italiano ha negato di essersi impegnata per il futuro lancio del nuovo satellite artificiale di Teheran, il Mesbah-2. Va menzionata anche la compagnia FB (Fabio Buzzi) che in passato ha fornito ai Pasdaran diverse unità *offshore*.

Comunque, come detto in precedenza, il 2009 ha segnato una svolta nelle relazioni commerciali bilaterali, con una netta presa di posizione da parte del governo italiano, ribadita nell'ultimo viaggio del Presidente Berlusconi in Israele, circa la volontà di congelare gli investimenti del nostro Paese in Iran. A tal proposito, l'amministratore delegato di ENI, Paolo Scaroni, ha già annunciato che la sua società porterà a termine i contratti esistenti, anche per garantire l'adeguato rendimento agli investimenti fatti in passato, ma non ne saranno siglati di nuovi, mentre il Ministro Frattini ha annunciato che la SACE (Servizi Assicurativi del Commercio Estero) non assicurerà più chi vorrà andare ad investire in Iran.

Coordinamento redazionale a cura del:

Senato della Repubblica
SERVIZIO STUDI

Te. 06.67062629 - e-mail: studi1@senato.it

SERVIZIO AFFARI INTERNAZIONALI

Te. 06.67062989 - e-mail: segreteriaAAII@senato.it